



Proyecto de Recomendación del Defensor del Pueblo Europeo sobre su investigación de la reclamación 640/2011/AN contra la Comisión Europea

Realizado de conformidad con el artículo 3, apartado 6, del Estatuto del Defensor del Pueblo Europeo [1]

Antecedentes de la reclamación

1. El 7 de octubre de 2010, la Comisión Europea publicó una comunicación [2] en la que exponía ideas para la futura fiscalidad del sector financiero. Posteriormente, el 22 de febrero de 2011, la Comisión inició una consulta pública relativa a la fiscalidad del sector financiero (la «Consulta»). El anuncio de la Consulta [3] se publicó en francés, inglés y alemán, mientras que el documento de la Consulta (el «Documento») solo estaba disponible en inglés [4].
2. Se invitó al público a presentar sus observaciones sobre el Documento antes del 19 de abril de 2011.
3. El 9 de marzo de 2011, el demandante, un abogado español, escribió a la Comisión para preguntar cuándo estaría disponible la traducción al español del Documento.
4. El 11 de marzo de 2011, la Comisión respondió afirmando que el documento solo se publicó en inglés debido a « una cuestión de tiempo » y a su carácter técnico. La Comisión explicó que el Parlamento, el Consejo y ella misma habían solicitado que la evaluación del impacto de la fiscalidad del sector financiero estuviese preparada antes del verano de 2011 y, por lo tanto, la Consulta se inició tan pronto como la versión inglesa estuvo disponible. Según la Comisión, la traducción de los documentos a los demás idiomas habría retrasado la Consulta y habría hecho imposible una evaluación de los comentarios antes del verano.
5. Además, la Comisión mencionó que, debido a su naturaleza técnica, la Consulta se dirigía principalmente a las partes interesadas en el sector financiero. Por todas estas razones, la Comisión calificó su publicación en inglés como una « mera solución práctica, dadas las circunstancias », pero aclaró que las partes interesadas podían presentar sus contribuciones en cualquier idioma de la UE.
6. El demandante no quedó satisfecho con la posición de la Comisión y se dirigió al Defensor del Pueblo el 11 de marzo de 2011.



Objeto de la investigación

7. El Defensor del Pueblo abrió una investigación sobre la alegación y la reclamación siguientes:

Alegación:

La Comisión no ha asegurado la publicación del documento de consulta sobre la fiscalidad en el sector financiero en todos los idiomas oficiales de la Unión.

Demanda:

La Comisión debería, en principio, publicar los documentos de consulta en todas las lenguas oficiales de la Unión o, previa solicitud, facilitar a los ciudadanos una traducción de los mismos.

8. El Defensor del Pueblo también pidió a la Comisión que tratase las siguientes cuestiones en su informe:

i) ¿Ha tomado la Comisión en cuenta la posibilidad de traducir el texto de la consulta en otras lenguas del Tratado con posterioridad su publicación? De ser así, ¿por qué no lo ha hecho?

ii) ¿Ha tomado la Comisión en cuenta la posibilidad de traducir el documento de consulta previa solicitud por parte de los ciudadanos? ¿Ha recibido alguna solicitud de este tipo?

iii) ¿Ha tomado la Comisión en cuenta la posibilidad informar a los ciudadanos de que aceptaría contribuciones en cualquiera de los idiomas del Tratado?

En caso afirmativo, ¿por qué no lo ha hecho constar en el documento de consulta?

iv) ¿Ha recibido la Comisión contribuciones del público en general a su consulta? De ser así, ¿en qué idioma(s) estaban redactadas?

9. Por último, el Defensor del Pueblo informó a la Comisión de que agradecería que su informe hiciese una referencia específica a los principios de igualdad y proporcionalidad y comentase la pertinencia del artículo 10, apartado 3, [5] y el artículo 11, apartado 3, [6] del Tratado de la Unión Europea («TUE»).

10. En otra carta enviada al Defensor del Pueblo el 18 de mayo de 2011, el demandante propuso que el Defensor del Pueblo pidiese a la Comisión que facilitase información sobre su política general en materia de consultas públicas y preguntase si existen directrices generales al respecto, en especial desde el punto de vista lingüístico. Puesto que esta petición ya estaba incluida en el ámbito de la investigación del Defensor del Pueblo, éste no



consideró que la nueva solicitud exigiese comentarios separados por parte de la Comisión.

La investigación

11. El 14 de abril de 2011, el Defensor del Pueblo solicitó a la Comisión que presentase un informe sobre las cuestiones anteriores.

12. El 19 de abril, el 13, 18 y 27 de mayo y el 17, 20 y 23 de junio de 2011, el demandante envió nuevas cartas al Defensor del Pueblo, en las que le proporcionaba ejemplos de otras consultas públicas puestas en marcha entretanto por la Comisión en diferentes combinaciones lingüísticas.

13. La Comisión presentó su informe en inglés el 15 de julio de 2011, y el 1 de agosto de 2011 facilitó al Defensor del Pueblo su traducción al idioma de la reclamación, es decir, al español.

14. El 2 de agosto, el Defensor del Pueblo remitió al demandante la traducción al español del informe, invitándole a presentar sus comentarios al respecto. El demandante lo hizo el mismo día.

Análisis y conclusiones del Defensor del Pueblo

A. Alegación sobre la no publicación del Documento de consulta en todas las lenguas oficiales de la Unión y demanda de que la Comisión debería, por norma general, publicar sus documentos de consulta en todas estas lenguas o facilitar traducciones a los ciudadanos previa solicitud

Argumentos presentados al Defensor del Pueblo

15. En su reclamación, el demandante exponía que la Comisión, al publicar el Documento únicamente en inglés, infringió su propia Declaración de gobernanza de 2007 [7], y en particular su punto cuarto, que establece lo siguiente: « *La Comisión tiene el compromiso de trabajar de manera abierta, y se esfuerza por dar a conocer su trabajo y las decisiones que adopta. Antes de comenzar a legislar y elaborar políticas, la Comisión debe realizar numerosas consultas: la calidad de la política de la UE es el resultado de una amplia participación por parte de los ciudadanos, las organizaciones de la sociedad civil y todas las partes interesadas en el ámbito político. La Comisión tiene el compromiso de poner en práctica un enfoque inclusivo a la*



hora de desarrollar y ejecutar las políticas, y ha aprobado una serie de normas mínimas internas para la consulta a las partes interesadas. » Por lo tanto, el demandante consideraba que las políticas que afectan a todos los ciudadanos deberían someterse a una amplia consulta pública, es decir, a una consulta dirigida a todos los ciudadanos y en todas las lenguas oficiales de la UE.

16. El demandante consideraba asimismo que la Comisión vulneró los principios de apertura, transparencia, buena administración y no discriminación, y que limitó la participación de los ciudadanos. El demandante ofreció un ejemplo de otra consulta pública de la Comisión, relativa al Libro Verde sobre el IVA [8] , con prácticamente el mismo grupo destinatario que la Consulta y cuyos documentos, sin embargo, estaban disponibles en todas las lenguas del Tratado.

17. Además, el demandante consideraba que las razones aducidas por la Comisión para publicar la Consulta exclusivamente en inglés « *no son válidas* ». Las evaluaciones de impacto deben planificarse con la antelación suficiente para ser lo más amplias, abiertas y transparentes posible. Es inaceptable que la Comisión alegue « *soluciones prácticas* » que van en contra de los principios de apertura y transparencia. Por último, el hecho de que la Consulta tenga un « *carácter técnico* » tampoco es una justificación válida, puesto que, en realidad, el propósito de la misma es político (revisión de la fiscalidad de las transacciones financieras) y afectará en última instancia a los consumidores de productos financieros.

18. En sus otras cartas, el demandante informó al Defensor del Pueblo acerca de varias nuevas consultas públicas iniciadas por la Comisión sobre diferentes temas. En particular, el demandante se refirió a las consultas públicas relativas a i) la revisión de las Directrices sobre la financiación pública de las redes de banda ancha [9] , ii) la reforma del gobierno corporativo [10] , iii) las mejores prácticas de cooperación entre las autoridades nacionales de competencia de la UE en el ámbito de las fusiones [11] , iv) la reducción del uso de bolsas de plástico [12] , v) las pequeñas y medianas empresas [13] , vi) las posibilidades de pesca [14] , vii) las obligaciones de informar sobre las ayudas estatales [15] , viii) la libertad de circulación de los trabajadores [16] , ix) la evaluación de las ayudas estatales a las obras audiovisuales [17] y x) la Directiva sobre las cualificaciones profesionales [18] .

19. El demandante hizo especial hincapié en el hecho de que las lenguas utilizadas por la Comisión no eran las mismas en todos los casos [19] . Afirmaba que los ejemplos facilitados al Defensor del Pueblo « *demuestran la política errática y arbitraria que sigue la Comisión en materia de las consultas públicas, que pone en entredicho y en peligro los principios de apertura, transparencia, buena administración y no discriminación* ». En opinión del demandante, esto demuestra que la Comisión no cuenta con una política y con directrices claras sobre las cuestiones lingüísticas en los procedimientos de consulta.

20. El demandante consideraba que todos los ciudadanos de la UE tienen derecho a participar en las políticas públicas previstas por la Comisión, lo cual no es factible a menos que tengan « *efectivo conocimiento de la consulta* ». Esto no es posible si las consultas solo se encuentran disponibles en uno o en unos pocos idiomas. Las excepciones al principio general de que todas las consultas deben publicarse en todas las lenguas de la UE deben



interpretarse y aplicarse estrictamente. Es contradictorio afirmar que una consulta pública está dirigida « *al público* » y al mismo tiempo facilitarla únicamente en una lengua.

21. En su informe, la Comisión reconoció que « *las barreras lingüísticas pueden constituir un obstáculo para la participación de los ciudadanos en sus consultas públicas* ». La Comisión está comprometida con el multilingüismo en las consultas públicas y trabaja constantemente para mejorar la situación en este sentido. Sin embargo, el objetivo sólo puede lograrse « *dentro de los márgenes permitidos por la disponibilidad de recursos* » y, en ciertos casos, « *[dentro de] ciertas limitaciones de tiempo* ». La Comisión se refirió a su Comunicación sobre las consultas públicas [20] y declaró que, en su opinión, refleja de forma suficiente los principios de igualdad y proporcionalidad y el artículo 10, apartado 3, y el artículo 11, apartado 3, del TUE. La Comunicación no incluye el requisito de que los documentos de consulta deban traducirse a todas las lenguas oficiales de la UE.

22. En cuanto a la Consulta, el tema de la misma fue anunciado en la página web «Tu voz en Europa» [21] en todas las lenguas oficiales de la UE. La invitación a presentar contribuciones también se realizó en todas las lenguas oficiales de la UE. Esto se consideró suficiente para indicar que se aceptan comentarios redactados en todas las lenguas oficiales de la UE. Además, la página de la Consulta está disponible en inglés, francés y alemán.

23. Sin embargo, el propio Documento de consulta se publicó únicamente en inglés debido a limitaciones temporales. El asunto de la fiscalidad del sector financiero tiene máxima prioridad en el programa de las instituciones europeas. En su Comunicación sobre la fiscalidad del sector financiero, la Comisión se comprometió a llevar a cabo una evaluación de impacto exhaustiva para el verano de 2011, en el marco de la cual se puso en marcha la Consulta. Debido al período de consulta de ocho semanas, la misma se publicó inmediatamente después de que se alcanzase un acuerdo sobre el texto inglés.

24. La traducción del Documento a todos los idiomas oficiales de la Unión habría retrasado de forma considerable su publicación y habría hecho imposible la ultimación de la evaluación de impacto para el verano. Esta es también la razón por la que el Documento no se tradujo a petición de los ciudadanos.

25. En este contexto, la publicación en inglés únicamente se consideró una « *solución práctica* », teniendo en cuenta que las partes interesadas pueden presentar sus contribuciones en sus respectivas lenguas de la UE. La Comisión recibió contribuciones en otras lenguas, como español, francés, alemán y portugués. Todas las contribuciones se procesaron y reflejaron por igual en el análisis de la consulta, sin que hubiera discriminación por razones lingüísticas.

26. En sus comentarios, el demandante afirmó que mantenía su posición inicial y que las razones aducidas por la Comisión eran « *inaceptables* ». Opinaba que es absurdo esperar que los ciudadanos respondan a las consultas públicas en cualquier lengua oficial de la UE si previamente no han podido leer o entender el documento de consulta pertinente, que no está redactado en su lengua. El demandante también estaba en desacuerdo con el punto de vista de la Comisión de que el Tratado no impone la obligación de traducir los documentos



de consulta a todas las lenguas de la UE. En su opinión, se trata de una interpretación errónea teniendo en cuenta el derecho fundamental a la participación pública en los asuntos de la Unión.

27. Además, el demandante señaló que el informe de la Comisión sólo se refería a la Consulta concreta sobre la fiscalidad de las transacciones financieras, pero no respondía a « *las preguntas realizadas por el Defensor respecto a las consultas públicas en general* ». Afirmaba que, como demuestran los ejemplos facilitados al Defensor del Pueblo en su correspondencia, la política lingüística de la Comisión es muy restrictiva, limita el derecho fundamental de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos de la Unión y es claramente discriminatoria. El demandante consideraba que la política de la Comisión equivale a una mala administración sistémica.

Análisis del Defensor del Pueblo

a) Con respecto a la Consulta

28. La posición que mantiene el Defensor del Pueblo desde hace mucho tiempo es que, en lo referente a la comunicación externa de las instituciones europeas con los ciudadanos, lo ideal sería que el material previsto a tales efectos se publicase en todas las lenguas oficiales. Para que esta comunicación externa sea eficaz, es necesario que los ciudadanos entiendan la información que les facilitan las instituciones [22] .

29. Sin embargo, cuando la « *comunicación externa* » es un medio que permite a los ciudadanos europeos participar en el proceso de toma de decisiones, el multilingüismo se vuelve esencial, una condición previa para el ejercicio efectivo del derecho democrático de los ciudadanos a conocer las cuestiones que pueden dar lugar a una acción legislativa. Como bien señaló el demandante, no es razonable esperar que los ciudadanos europeos participen en una consulta cuyo contenido no entienden.

30. Teniendo en cuenta la prioridad máxima de la fiscalidad del sector financiero para todas las instituciones de la UE, como declaró la Comisión, habría parecido conveniente garantizar la participación pública más amplia posible con el fin de legitimar el proceso de la Consulta. Además, como señaló el demandante, a pesar de su carácter «técnico», el tema interesa directamente a amplios sectores de la sociedad, puesto que las entidades financieras trasladarán probablemente los potenciales impuestos sobre las transacciones financieras a los consumidores, en forma de gastos bancarios o de otras tasas.

31. En el caso que nos ocupa, todos los ciudadanos de la UE podían constatar que la Comisión había iniciado una consulta sobre la fiscalidad del sector financiero, cuya fecha de cierre era el 19 de abril de 2011. Como declaró la Comisión y el Defensor del Pueblo pudo comprobar, la página web de Tu voz en Europa efectivamente contiene una lista de títulos de todas las consultas puestas en marcha, incluida la que es objeto de la presente reclamación, disponibles en las 23 lenguas oficiales de la Unión. Sin embargo, sólo los



ciudadanos de la UE angloparlantes, francoparlantes o germanoparlantes podían obtener más detalles acerca de, por ejemplo, la forma de presentar las contribuciones, ya que la página de la consulta solo estaba disponible en estas tres lenguas. Además, sólo los ciudadanos de la UE que hablan inglés podían conocer efectivamente el contenido real de la Consulta, su justificación, los problemas planteados y las medidas previstas, puesto que el Documento de consulta únicamente se redactó en inglés.

32. Por lo tanto, es innegable que solo un número limitado de ciudadanos de la UE podía, de hecho, ejercer su derecho a « *participar en la vida democrática de la Unión* », como prevé el artículo 10, apartado 3, del TUE, y que las « *amplias consultas* » requeridas por el artículo 11, apartado 3, del TUE se limitaban a las « *partes interesadas* » angloparlantes. De esta forma, los ciudadanos no angloparlantes quedaban excluidos desde el principio de este ejercicio democrático.

33. En su informe, la Comisión declaró que había recibido contribuciones en lenguas diferentes al inglés, en concreto español, francés, alemán y portugués. Esta declaración no responde con precisión a la segunda parte de la pregunta iv) del Defensor del Pueblo, a saber, en qué lenguas del Tratado recibió la Comisión las contribuciones del público en general, al mismo tiempo que resulta insuficiente para demostrar que los ciudadanos realmente contribuyeron a la Consulta a pesar de que no se publicó en su propia lengua.

34. Por un lado, es imposible determinar el número de ciudadanos que se vieron disuadidos de presentar contribuciones por el hecho de que el Documento no estaba disponible en su lengua. Por otro lado, según la investigación del Defensor del Pueblo [23], de las 16 contribuciones de los ciudadanos a esta Consulta, 11 estaban en inglés (aproximadamente el 70 %) y el resto en alemán o francés, es decir, las lenguas en las que se ofrecía información adicional en la página web de la Consulta. Ninguna de las contribuciones del público en general recibidas parece estar redactada en las demás lenguas citadas por la Comisión. Lo que es más, el Defensor del Pueblo leyó varias contribuciones a las Consultas y pudo constatar que algunos de los que habían contribuido expresaron su desacuerdo con la decisión de la Comisión de publicar el Documento de consulta únicamente en inglés.

35. A ojos del Defensor del Pueblo, esto demuestra que incluso los ciudadanos de la UE que pueden participar efectivamente en la Consulta perciben las restricciones lingüísticas como un trato desigual hacia aquellos que no hablan la lengua elegida por la Comisión. La propia Comisión reconoció en su informe que la barrera lingüística puede constituir un obstáculo al derecho de los ciudadanos a participar en sus consultas públicas.

36. En el apartado 82 de la sentencia en el asunto *Kik* [24], el Tribunal de Justicia sostuvo que las referencias del Tratado al uso de las lenguas no pueden considerarse la expresión de un principio general del Derecho de la Unión que garantice a todo ciudadano el derecho a que todo lo que pueda afectar a sus intereses se redacte en su lengua, sean cuales fueren las circunstancias [25]. Se desprende que puede haber circunstancias en las que el derecho no pueda aplicarse. Esas circunstancias, pero, son limitadas y han de estar justificadas en cada caso [26]. En otras palabras, se permite un trato desigual si existe una justificación razonable y objetiva para ello. En el caso que nos ocupa, la Comisión alegó a) el carácter



técnico de la Consulta y b) su urgencia como motivos para publicar el Documento únicamente en inglés. Por lo tanto, la cuestión que se plantea es si las razones aducidas por la Comisión son suficientes para justificar las restricciones lingüísticas en el presente caso.

37. Con respecto al carácter técnico de la consulta, el Defensor del Pueblo señala que la Comisión mencionó este aspecto en su respuesta al demandante con fecha 11 de marzo de 2011, pero no lo reiteró en su informe. Por lo tanto, el Defensor del Pueblo considera que la Comisión abandonó este argumento y no va a adoptar una posición al respecto.

38. La Comisión se refirió, en su dictamen, a « *la disponibilidad de recursos* » que limitan sus esfuerzos por mejorar el multilingüismo en las consultas públicas. El Defensor del Pueblo no considera que estos términos tan vagos sean suficientes para justificar las posibles limitaciones financieras de la Comisión a la hora de aplicar el principio del multilingüismo en el presente caso.

39. En la medida en que la Comisión alega razones de urgencia para apoyar su posición, el Defensor del Pueblo estima que dichas consideraciones tampoco son suficientes para facultar a la Comisión a ignorar completamente los objetivos de participación y transparencia contemplados en el artículo 10, apartado 3, del TUE y el artículo 11, apartado 3, del TUE, a menos que las dificultades a las que se hubiese tenido que enfrentar al dar pleno efecto a estas disposiciones fuesen insalvables. En opinión del Defensor del Pueblo, no se ha demostrado que este sea el caso. En cualquier caso, y aunque ello haya sido así, la decisión de la Comisión de no traducir ningún documento en ningún idioma y en ningún momento del proceso de Consulta resulta claramente desproporcionada.

40. De hecho, aunque la publicación del Documento fuese urgente y tuviese que hacerse tan pronto como se alcanzase un acuerdo sobre el texto inglés, algo que el Defensor del Pueblo no rebate, la Comisión podría haber garantizado que los ciudadanos no angloparlantes pudiesen participar en ella. En particular, la Comisión podría al menos haber facilitado a los ciudadanos una traducción de las partes esenciales del Documento de consulta en todas las lenguas del Tratado, aunque fuese tras la publicación, pero siempre dentro de un límite de tiempo suficiente para permitirles enviar respuestas. Como mínimo, la Comisión podría haber proporcionado la información básica, disponible en inglés, francés y alemán en la página web de la consulta, en todas las lenguas del Tratado. Otra solución hubiese sido facilitar a los ciudadanos una traducción previa solicitud.

41. De cualquiera de estas formas, la Comisión podría haber evitado retrasos en el inicio de la Consulta, puesto que la traducción se habría facilitado *a posteriori*. Además, proporcionar traducciones previa solicitud habría minimizado los esfuerzos necesarios, en términos de costes y recursos humanos, puesto que sólo se habrían facilitado en aquellas lenguas en las que se hubiesen pedido. Del informe de la Comisión no se deduce que haya tenido en cuenta ninguna de estas alternativas. Al contrario, en respuesta a la primera parte de la pregunta ii) del Defensor del Pueblo, la Comisión afirmó que « [*la [C] onsul ta no se traduce a petición de los ciudadanos* », debido a las limitaciones temporales mencionadas anteriormente. Lamentablemente, la Comisión no aclaró, como le había pedido el Defensor del Pueblo, si recibió realmente alguna solicitud de traducción.



42. Además, el Defensor del Pueblo no tiene ninguna duda de que la publicación del Documento únicamente en inglés excluyó automáticamente de la participación en la Consulta a un número significativo de potenciales participantes, puesto que no la entendían. Ello podría ser discriminatorio. El Defensor del Pueblo señala que la Comisión no respondió, en su informe, al argumento del demandante al respecto, sino que se limitó a afirmar que no hubo discriminación entre las contribuciones por razones lingüísticas. Sin embargo, el objeto de esta reclamación no es una supuesta discriminación de las contribuciones, sino de los potenciales participantes, en una etapa muy temprana del proceso de consulta.

43. En opinión del Defensor del Pueblo, lo anterior demuestra que la Comisión limitó i) injustificadamente y ii) desproporcionadamente el derecho de los ciudadanos no angloparlantes a ser consultados, al no haber facilitado el Documento de consulta en otras lenguas además del inglés. Esto constituye un caso de mala administración.

44. Teniendo en cuenta que al término de su investigación sobre esta reclamación la Consulta ya se había cerrado, el Defensor del Pueblo ya no puede buscar una solución que elimine el caso de mala administración mencionado y satisfaga al demandante, en virtud del artículo 3, apartado 5, del Estatuto del Defensor del Pueblo [27]. Sin embargo, puesto que la cuestión que se está analizando tiene consecuencias generales claras, y como tales podrían remediarse para el futuro, el Defensor del Pueblo emitirá un proyecto de recomendación a continuación.

b) Con respecto a la práctica lingüística general en los procedimientos de consulta

45. Con carácter preliminar, el Defensor del Pueblo recuerda que el Tratado de Lisboa ha reforzado el derecho de los ciudadanos y las asociaciones a participar en la vida democrática de la Unión [28]. Tener un "diálogo regular" implica, a los ojos del Defensor del Pueblo, implicarse en un auténtico debate político con la sociedad civil. El primer paso hacia esa meta es informar y consultar a la sociedad civil acerca de las iniciativas potenciales. La Comisión está llamada a jugar un papel esencial precisamente en esta fase, a través de sus consultas públicas.

46. Se sobreentiende que el multilingüismo constituye un medio que permite a la Comisión implicar el máximo número de ciudadanos en sus consultas públicas y, a la vez, una garantía del control que la sociedad civil ejerce sobre la coherencia y transparencia de las actividades de la Unión.

47. Aunque la Comisión no ofreció una respuesta clara y precisa a la demanda incluida en la investigación del Defensor del Pueblo, del contenido general de su informe el Defensor del Pueblo deduce que, para la Comisión, el principio de multilingüismo en las consultas públicas se aplica en función de « *la disponibilidad de recursos* » y « *las limitaciones de tiempo* ». Sin embargo, ni el contenido del informe de la Comisión ni los ejemplos de consultas públicas analizados por el Defensor del Pueblo durante su investigación aclaran i) en qué



circunstancias se pueden aplicar estas supuestas excepciones y, lo que es más importante, ii) con qué garantías para los ciudadanos.

48. En primer lugar, la afirmación de la Comisión de que la Comunicación sobre las consultas, la cual considera que « *refleja adecuadamente tanto el principio de igualdad como el de proporcionalidad, y los artículos 10, apartado 3, y 11, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea* », no exige que los documentos de consulta se publiquen en todas las lenguas del Tratado, resulta sumamente decepcionante.

49. Por un lado, es difícil entender cómo pueden considerarse respetados los mencionados principios y artículos en lo referente a un asunto que ni siquiera se menciona en la Comunicación.

50. Por otro lado, la falta de disposiciones a este respecto en la Comunicación no hace que el asunto sea baladí. El corolario de esta situación es, más bien, que hay aspectos esenciales del procedimiento de consulta que no se tienen en cuenta, y deberían tenerse, en esta Comunicación.

51. En segundo lugar, el Defensor del Pueblo puede constatar que el portal de Tu voz en Europa, que es « *el "punto de acceso único" de la Comisión Europea a una gran variedad de consultas, foros de debate y otras herramientas* » que permite a los ciudadanos « *participar activamente en el proceso europeo de toma de decisiones* », tampoco incluye explicaciones completas sobre por qué los documentos de consulta no están disponibles en todas las lenguas oficiales de la UE.

52. Si bien es verdad que la página de inicio contiene una sección titulada « *¿Por qué no está en mi lengua toda la información?* », la única referencia a las consultas señala que « *En particular, los documentos de consulta, por destinarse a un público especializado, no siempre se publican en todas las lenguas oficiales. No obstante, se aceptan respuestas en cualquiera de ellas, salvo que en los propios documentos se indique expresamente lo contrario* ». Las explicaciones restantes, disponibles a través de un enlace a preguntas frecuentes sobre el portal Europa [29], son genéricas y se refieren principalmente a la lengua de la información que figura en esa página web. Sin embargo, no se ofrece información específica sobre las consultas.

53. Por lo tanto, el Defensor del Pueblo duda de que la Comisión tenga realmente una política lingüística clara en materia de consultas públicas. Esta duda viene reforzada por los ejemplos de consultas proporcionados por el demandante en su correspondencia con el Defensor del Pueblo. Los ejemplos demuestran que la Comisión utiliza una variedad de combinaciones lingüísticas en sus consultas públicas que no siguen necesariamente un patrón previsible.

54. En efecto, si bien el tema (es decir, el título) de la consulta siempre está disponible en todas las lenguas de la UE en Tu voz en Europa, solo una de las once páginas web de consultas facilitadas por el demandante está disponible en todas las lenguas del Tratado (la consulta sobre el gobierno corporativo). En cuanto a las demás, tres están disponibles en inglés, francés y alemán (las consultas sobre el futuro del IVA, la libre circulación de los



trabajadores y las cualificaciones profesionales) y siete únicamente en inglés. Esta situación claramente no está en consonancia con la posición constante del Defensor de Pueblo [30] de que la buena administración exige, en la medida de lo posible, que las instituciones, organismos, oficinas y agencias de la UE proporcionen información a los ciudadanos en su propia lengua.

55. Además, no está claro que únicamente las consultas dirigidas a un público específico se publiquen en un reducido número de lenguas de la UE, como se afirma en el portal Tu voz en Europa. Por ejemplo, el documento de consulta sobre la libre circulación de los trabajadores sólo estaba disponible en inglés, aunque se refiere a un aspecto fundamental de la ciudadanía de la UE y, por lo tanto, afecta de forma inherente a todos los ciudadanos de la UE. Del mismo modo, la consulta sobre la reducción del uso de bolsas de plástico, dirigida específicamente « *al público* » y en la que era previsible la participación de numerosos ciudadanos debido al «sentido común» del tema, sólo se publicó en inglés. Lo mismo sucedió con la consulta sobre las pequeñas y medianas empresas, mientras que el documento de consulta sobre la financiación pública de las redes de banda ancha, cuyo grupo destinatario eran « *los Estados miembros, las autoridades públicas, los operadores de comunicación electrónica, los inversores de redes de banda ancha* » se publicó en todas las lenguas de la UE.

56. Por lo tanto, el Defensor del Pueblo concluye que los criterios utilizados por la Comisión para reducir el número de lenguas de la UE en las que publica sus consultas públicas no son claros.

57. De ello se desprende que, en lo que respecta a la política de la Comisión en materia de consultas públicas, las reiteradas restricciones de los principios de participación democrática de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones y de amplias consultas de la Comisión, contemplados en el artículo 10, apartado 3, y el artículo 11, apartado 3, del TUE, no son, o no se ha demostrado que sean, objetivas, justificadas y proporcionadas. Esto constituye un caso de mala administración.

58. Teniendo en cuenta que está en manos de la Comisión poner fin al caso de mala administración detectado por el Defensor del Pueblo, que afecta al conjunto de ciudadanos, el Defensor del Pueblo emitirá a continuación un proyecto de recomendación de conformidad con el artículo 3, apartado 6, de su Estatuto.

B. Conclusiones

Sobre la base de sus conclusiones anteriores sobre esta reclamación, el Defensor del Pueblo emite el siguiente proyecto de recomendación a la Comisión:

1. La Comisión, por principio, debería publicar sus documentos de consulta en todos los idiomas oficiales de la Unión, o facilitar a los ciudadanos su traducción previa solicitud. Al actuar de esa manera, la Comisión debería tener en cuenta que el Tratado de Lisboa ha dado una importancia particular al derecho de la sociedad civil a



participar en la vida democrática de la Unión.

2. Además, la Comisión debería elaborar unas directrices claras, objetivas y razonables sobre el uso de las lenguas del Tratado en sus consultas públicas, teniendo en cuenta que cualquier restricción de los principios de participación democrática de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones y de amplias consultas de la Comisión, contemplados en el artículo 10, apartado 3, y el artículo 11, apartado 3, del TUE, debe estar justificada y ser proporcionada. Estas directrices deberían ser públicas y de fácil acceso. La Comisión podría incluirlas entre sus excelentes principios generales y normas mínimas para la consulta de las partes interesadas o, al menos, en la página web Tu voz en Europa.

Se informará a la Comisión y al demandante acerca de este proyecto de recomendación. De conformidad con el artículo 3, apartado 6, del Estatuto del Defensor del Pueblo Europeo, la Comisión deberá enviar un dictamen detallado antes del 29 de febrero de 2012. El dictamen detallado puede consistir en la aceptación del proyecto de recomendación y una descripción de su aplicación.

P. Nikiforos Diamandouros

Hecho en Estrasburgo el 24 de noviembre de 2011

[1] Decisión del Parlamento Europeo, de 9 de marzo de 1994, sobre el estatuto del Defensor del Pueblo y sobre las condiciones generales del ejercicio de sus funciones (94/262/CECA, CE, Euratom), DO L 113 de 1994, p. 15. El artículo 3, apartado 6, establece lo siguiente: « *Cuando el Defensor del Pueblo constatare un caso de mala administración, se dirigirá a la institución u órgano afectado formulando, en su caso, proyectos de recomendaciones. La institución u órgano a que se haya dirigido le transmitirá un informe detallado dentro de un plazo de tres meses* ».

[2] Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la Fiscalidad del Sector Financiero (COM/2010/549), disponible en:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0549:FIN:ES:PDF>

[3]

http://ec.europa.eu/taxation_customs/common/consultations/tax/2011_02_financial_sector_taxation_en.

[4]

http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/consultations/tax/financial_sector

[5] «Todo ciudadano tiene derecho a participar en la vida democrática de la Unión. Las decisiones serán tomadas de la forma más abierta y próxima posible a los ciudadanos».

[6] «Con objeto de garantizar la coherencia y la transparencia de las acciones de la Unión, la



Comisión Europea mantendrá amplias consultas con las partes interesadas.»

[7] Declaración de gobernanza de la Comisión Europea de 30 de mayo de 2007, disponible en: http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/doc/governance_statement_es.pdf

[8] Libro Verde sobre el futuro del IVA – Hacia un sistema de IVA más simple, más robusto y eficaz, disponible en:
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0695:FIN:ES:PDF>

[9]
http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011_broadband_guidelines/index_en.html

[10] http://ec.europa.eu/news/business/110427_es.htm

[11]
http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011_merger_best_practices/index_en.html

[12] Consulta sobre las opciones para reducir el uso de bolsas de plástico y para mejorar los requisitos de biodegradabilidad de la Directiva 94/62/CE relativa a los envases y residuos de envases y la visibilidad de los envases biodegradables frente a los consumidores. Disponible en: http://ec.europa.eu/environment/consultations/plasticbags_en.htm

[13] Consulta pública: Pequeñas empresas, gran mundo – Una nueva asociación para ayudar a las PYME a aprovechar las oportunidades globales, disponible en:
<http://ec.europa.eu/enterprise/policies/international/listening-stakeholders/public-consultation-sme-sup>

[14] http://ec.europa.eu/fisheries/partners/consultations/fishing_opportunities/index_en.htm

[15] Consulta sobre la modificación de las obligaciones de informar sobre las ayudas estatales, disponible en:
http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011_reporting_obligations/index_en.html

[16] Consulta sobre las iniciativas de la UE para la aplicación de las normas de la UE relativas a la libre circulación de los trabajadores, disponible en:
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=699&consultId=8&visib=0&furtherConsult=yes&langId=es>

[17] http://ec.europa.eu/competition/consultations/2011_state_aid_films/index_en.html

[18] Consulta: Modernizar la Directiva sobre las cualificaciones profesionales, disponible en:
http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2011/professional_qualifications_directive_en.htm

[19] Las lenguas utilizadas por la Comisión fueron las siguientes: i) anuncio en inglés, documento de consulta en todas las lenguas de la UE; ii) anuncio en inglés, documento de consulta en todas las lenguas de la UE; iii) anuncio y documento de consulta en inglés; iv) anuncio y documento de consulta en inglés; v) anuncio y documento de consulta en inglés; vi) anuncio en inglés, documento de consulta en todas las lenguas de la UE; vii) anuncio en



inglés, documento de consulta en todas las lenguas de la UE; viii) anuncio en inglés, francés y alemán, documento de consulta en inglés; ix) anuncio en inglés, documento de consulta en todas las lenguas de la UE; x) anuncio en inglés, francés y alemán, documento de consulta en todas las lenguas de la UE.

[20] Comunicación de la Comisión: Hacia una cultura reforzada de consulta y diálogo - Principios generales y normas mínimas para la consulta de la Comisión a las partes interesadas (COM(2002)704), 11 de diciembre de 2002.

[21] http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/2011/index_es.htm

[22] Véase la decisión del Defensor del Pueblo Europeo sobre la reclamación 871/2006/(BB)MHZ, párrafo 2.9.

[23] http://circa.europa.eu/Public/irc/taxud/consultation_taxation/library

[24] Asunto T-120/99 *Kik contra OAMI* [2001] Rec. II-2235, apartado 64. El Tribunal de Justicia confirmó esta sentencia en la apelación: Asunto C-361/01, *Kik contra OAMI* [2003] Rec. p. I-8283, apartado 83.

[25] El Tribunal General reiteró la opinión mencionada en sus sentencias más recientes en el asunto T-205/07 *Italia contra la Comisión*, sentencia de 3 de febrero de 2011, apartado 50, aún no publicada en la Recopilación, y los asuntos acumulados T-156/07 y T-232/07 *España contra la Comisión*, sentencia de 13 de septiembre de 2010, apartado 45, aún no publicada en la Recopilación (en el original francés): « *...ainsi qu'il a déjà été jugé par la Cour, les nombreuses références dans le traité CE à l'emploi des langues ne peuvent être considérées comme étant la manifestation d'un principe général de droit communautaire assurant à chaque citoyen le droit à ce que tout ce qui serait susceptible d'affecter ses intérêts soit rédigé dans sa langue en toutes circonstances.* »

[26] Conclusiones del Abogado General Poiares Maduro en el asunto C-160/03, apartado 38.

[27] « *En la medida de lo posible, el Defensor del Pueblo buscará con la institución u órgano afectado una solución que permita eliminar los casos de mala administración y satisfacer la reclamación del demandante.* »

[28] Al respecto, véase la Presentación del Defensor del Pueblo Europeo al Desayuno Informativo sobre Política organizado por el Centro Europeo de Política (*European Policy Centre*), que tuvo lugar en Bruselas el 23 de mayo de 2011. Disponible en: <http://www.ombudsman.europa.eu>

[29] http://europa.eu/abouteuropa/faq/index_es.htm

[30] Véanse las decisiones del Defensor del Pueblo en los asuntos 939/99/ME, 1146/2001/IP y su informe especial al Parlamento Europeo elaborado tras el proyecto de recomendación al Consejo de la Unión Europea en el asunto 1487/2005/GG, todos disponibles en



<http://www.ombudsman.europa.eu>